



CONFERENCIA DE LAS PARTES
Cuarto período de sesiones
Bonn, 11 a 22 de diciembre de 2000
Tema 6 b) del programa provisional¹

PROGRAMA Y PRESUPUESTO

b) PROPUESTA SOBRE EL MODO DE MEJORAR EL PROCESO DE
PRESUPUESTACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES

Adición

Nota del Secretario Ejecutivo

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 4	3
II. EVOLUCIÓN Y PRÁCTICAS EN MATERIA DE PRESUPUESTACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES EN LA CONVENCIÓN MARCO SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA	5 - 18	3
III. EL PROCESO ACTUAL DE PRESUPUESTACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES DE LA CONVENCIÓN DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN	19 - 25	5

¹ ICCD/COP(4)/1.

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. EL DESARROLLO Y LA PRÁCTICA DE LOS PROCESOS DE PRESUPUESTACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES EN LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS	26 - 41	7
V. CONCLUSIONES	42 - 45	9

I. INTRODUCCIÓN

1. Por la decisión 3/COP.3 sobre el programa y presupuesto para el bienio 2000-2001 y en particular el párrafo 11, que trata de la presentación de informes sobre los resultados financieros del presupuesto básico de la Convención, se pidió al Secretario Ejecutivo que formulara propuestas para mejorar el proceso de presupuestación y presentación de informes, teniendo en cuenta las novedades y las prácticas en el ámbito de la Convención Marco sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y cualesquiera otras organizaciones internacionales pertinentes.
2. En la misma decisión, y en particular en el párrafo 16, que trata de la presentación de informes sobre el Fondo Suplementario y el Fondo Especial, se pedía al Secretario Ejecutivo que recabase las opiniones de las Partes sobre cómo podría mejorarse la presentación de informes financieros a la Conferencia de las Partes e informase sobre esta cuestión a la Conferencia en su cuarto período de sesiones.
3. En una nota verbal a las Partes de fecha 17 de diciembre de 1999, el Secretario Ejecutivo recabó el parecer de aquéllas sobre el proceso de presupuestación y presentación de informes, aunque es de lamentar que no haya recibido ninguna respuesta.
4. De conformidad con la decisión 3/COP.3, el Secretario Ejecutivo presenta a continuación una breve exposición de los procesos de presupuestación y presentación de informes seguidos en la Convención Marco sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y el sistema de las Naciones Unidas en general. También figuran en esta nota propuestas sobre cómo mejorar los procesos de presupuestación y presentación de informes.

II. EVOLUCIÓN Y PRÁCTICAS EN MATERIA DE PRESUPUESTACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES EN LA CONVENCIÓN MARCO SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

5. La evolución en los procesos de presupuestación y presentación de informes en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ha ido de los presupuestos por partidas a los presupuestos por programas y, últimamente en algunas organizaciones, a la presupuestación basada en los resultados. Tanto en la Convención como en el Convenio, la presupuestación y presentación de informes se hace en forma de presupuestos por programas bienales, adoptados por las respectivas Conferencias de las Partes.
6. Los presupuestos por programas bienales de la Convención y del Convenio se organizan estructuralmente en seis programas. En el presupuesto por programas aparecen las necesidades de personal y de recursos de cada programa, junto con una breve descripción de las actividades principales del programa, como también una explicación de los cambios más importantes con respecto al presupuesto del bienio anterior e información complementaria sobre algunas de las actividades específicas y necesidades de cada programa².

² Véase más información en FCCC/SBI/1999/4 y UNEP/CBD/COP/5/18.

7. En otro documento informativo (Convenio Marco) o adición (Convenio sobre la Diversidad Biológica) se presentan los programas de trabajo conforme a modelos normalizados para cada programa, que comprenden una panorámica de las respectivas atribuciones e información sobre los resultados previstos, las relaciones externas, los puestos aprobados, la necesidad de nuevos puestos, los recursos necesarios y los recursos ajenos al presupuesto básico desglosados por programas y subprogramas. En el documento de información de la Convención Marco sobre el Cambio Climático figuran también aclaraciones sobre los límites del programa y las directrices y premisas seguidas en la redacción del programa de trabajo³

8. En el informe sobre la ejecución del presupuesto⁴ de la Convención Marco sobre el Cambio Climático se da información sobre los ingresos y gastos de los cuatro fondos de la Convención, a saber: el Fondo Fiduciario del presupuesto básico de la Convención; el Fondo Fiduciario para actividades suplementarias; el Fondo Fiduciario para la participación en las reuniones de la Convención; y el Fondo Fiduciario para la contribución anual especial del Gobierno de Alemania (Fondo de Bonn).

9. Por lo que hace al presupuesto básico, en el informe sobre la ejecución se aborda sobre todo el nivel de rendimiento, que se presenta como porcentaje de los recursos presupuestados y efectivamente empleados. La presentación del nivel de rendimiento va acompañada de una breve recapitulación de los principales resultados de cada programa. En un documento de información se entra en más detalle en cuanto al rendimiento de los programas. El rendimiento se expone en cuadros para cada programa en los que se enumeran los resultados y el rendimiento, por ejemplo, el número de actos organizados y de documentos publicados. En la adición también se enumeran brevemente otros logros.

10. El empleo dado al Fondo Fiduciario para actividades suplementarias se presenta en forma de lista de proyectos financiados con cargo a él. Se describe brevemente cada proyecto y se acompaña la descripción de los gastos reales o de los importes comprometidos para cada uno.

11. La información sobre ingresos y gastos correspondientes al Fondo Fiduciario para la participación y al Fondo de Bonn se facilita en un cuadro para cada fondo, y en un documento de información se dan datos detallados sobre las contribuciones al Fondo Fiduciario para la participación en las reuniones y las contribuciones al Fondo Fiduciario para actividades suplementarias⁵.

12. Además, en el informe sobre la ejecución del presupuesto de la Convención Marco se da información sobre cuestiones de personal, disposiciones administrativas de la Convención, la escala de contribuciones al presupuesto básico y el estado de aplicación de las observaciones y recomendaciones formuladas por los auditores.

³ Véase más información en FCCC/CP/1999/INF.1 y UNEP/CBD/COP/5/18/Add.1.

⁴ FCCC/SBI/1999/10.

⁵ FCCC/SBI/1999/INF.9.

13. En el informe de ejecución presupuestaria del Convenio sobre la Diversidad Biológica⁶ se facilita información sobre los ingresos y gastos de los tres fondos fiduciarios de este instrumento, a saber: el Fondo Fiduciario para el Convenio sobre la Diversidad Biológica, inclusive la contribución del Gobierno anfitrión; el Fondo Fiduciario voluntario especial para facilitar la participación de las Partes en el proceso del Convenio y el Fondo Fiduciario voluntario especial para las actividades aprobadas del Convenio sobre la Diversidad Biológica.
14. En el informe de ejecución se trata sobre todo del nivel de rendimiento del presupuesto básico, información que se da en forma de porcentaje de los recursos presupuestados y gastados. La presentación del nivel de rendimiento se apoya con breves descripciones del empleo dado a los fondos en cada programa desglosado por conceptos. En el informe no se incluye la información sobre los logros obtenidos con las actividades llevadas a cabo.
15. El empleo del Fondo Fiduciario para la participación se presenta en forma de lista de reuniones en las que de hecho se contó con tal apoyo y en la que también se hace constar el número de participantes en cada reunión cuya asistencia se costeó.
16. Por lo que se refiere al empleo del Fondo Fiduciario para actividades aprobadas adicionales, la información figura en una lista de las principales actividades costeadas con estos recursos y los fondos empleados o comprometidos para cada actividad.
17. Además, en el informe de ejecución del presupuesto del Convenio sobre la Diversidad Biológica se da información sobre cuestiones de personal y disposiciones administrativas del Convenio, mientras que en un anexo se detalla la escala de contribuciones y el estado de cuentas levantado por los auditores correspondiente al año anterior, así como el estado de las contribuciones a los tres fondos fiduciarios.
18. El proceso de presupuestación y presentación de informes de la Convención Marco y del Convenio sobre Diversidad Biológica se basan en la presupuestación por programas. Las referencias a los resultados previstos en cada programa figuran en un documento de información o en una adición a los documentos presupuestarios. No obstante, en la presentación de informes sobre la ejecución con respecto a la Convención y al Convenio se atiende sobre todo a la obtención de resultados, en particular de forma cuantificada. En el informe de ejecución de la Convención Marco lo anterior se apoya con una breve descripción de los resultados de cada programa.

III. EL PROCESO ACTUAL DE PRESUPUESTACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES DE LA CONVENCIÓN DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN

19. Hasta 1999, el presupuesto de la Convención formaba parte del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. El primer programa y presupuesto ordinarios de la Convención correspondiente a 1999 se aprobaron en el primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes, en 1997 y se ajustaron en el segundo período de sesiones, en 1998, y el primer programa

⁶ UNEP/CBD/COP/5/9.

y presupuesto completos para el bienio 2000-2001 fueron aprobados por la Conferencia en su tercer período de sesiones, en 1999. El presupuesto por programas bienal de la Convención se organiza en siete programas y en él se desglosan por programas las necesidades de personal y recursos y se facilita una breve descripción de las principales actividades de cada programa. En otro documento, se da información sobre las actividades que han de financiarse con cargo al Fondo Suplementario y al Fondo Especial⁷.

20. El primer informe de ejecución sobre el presupuesto de la Convención, en el que se trata de los gastos incurridos a partir del 31 de julio de 1999 y de los previstos en los meses restantes del año, se presentó en el tercer período de sesiones de la Conferencia de las Partes en 1999 y los primeros informes de ejecución sobre un año completo (1999) y los informes de ejecución provisionales sobre el bienio corriente a partir del 30 de junio de 2000 se presentaron en el cuarto período de sesiones de la Conferencia⁸.

21. En los informes de ejecución se da información sobre los cuatro fondos fiduciarios de la Convención, a saber: el Fondo Fiduciario general para el presupuesto básico (Fondo General); el Fondo Fiduciario para actividades suplementarias (Fondo Suplementario); el Fondo Especial de participación en el proceso de la Convención (Fondo de Participación); y el Fondo Fiduciario de contribuciones suplementarias a las actividades de la Convención por el Gobierno anfitrión (Fondo de Bonn).

22. En los informes se expone el rendimiento de los programas en forma de porcentaje de los recursos presupuestados y efectivamente empleados. Se complementa con información sobre los fondos suplementarios. También se da en ellos información de las actividades más importantes ejecutadas en cada programa, junto con una breve evaluación de los resultados alcanzados.

23. Además, en una adición se da información detallada sobre el empleo del Fondo Suplementario, con una lista de las actividades emprendidas en cada programa, describiendo brevemente cada una, descripción que se acompaña de evaluaciones de los resultados alcanzados y de los gastos reales o estimados. De esta manera, con estos informes de ejecución se brinda a la Conferencia de las Partes un ejemplo de cómo se puede mejorar la presentación de informes, combinando la información en función de los programas con elementos en función de los resultados.

24. En el informe de ejecución de 1999 y en el informe provisional de ejecución sobre el año 2000 se da información detallada sobre el empleo de los fondos, en particular información sobre el empleo dado al Fondo Suplementario. Caso de que los informes de ejecución evolucionaran hacia un resumen de las actividades y resultados principales, tal vez las Partes deseen considerar la posibilidad de aligerar los informes, por ejemplo, presentando sólo los gastos totales de cada actividad, procurando así una base más clara para orientar las políticas.

25. Además de la información sobre el rendimiento de los fondos fiduciarios de la Convención, también se ha presentado a las Partes información sobre la aplicación de la

⁷ Véase más información en ICCD/COP(3)/2 e ICCD/COP(3)/2/Add.1.

⁸ Véase más información en ICCD/COP(3)/3, ICCD/COP(4)/2/Add.3, Add.4, Add.6 y Add.7.

Convención, para su estudio en el segundo período de sesiones de la Conferencia, en 1998, en el tercero, en 1999 y en el cuarto, en 2000⁹.

IV. EL DESARROLLO Y LA PRÁCTICA DE LOS PROCESOS DE PRESUPUESTACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES EN LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS¹⁰

26. Hasta muy recientemente había dos tipos de presupuesto en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El primero era el presupuesto por partidas, en el que se asignan los recursos a los gastos en conceptos tales como sueldos, viajes y equipo necesarios para ejecutar las actividades en un período determinado. El segundo tipo es el presupuesto por programas, en el que se asignan los recursos a programas y subprogramas específicos, fundándose generalmente en planes de trabajo y en prioridades determinadas. La tendencia general de las organizaciones del sistema ha sido la de pasar de los presupuestos por partidas a los presupuestos por programas, y para 1999 no había ninguna organización que siguiera ajustándose al presupuesto por partidas.

27. En la presupuestación por programas, éstos se formulan en el marco de un plan de mediano plazo o documento correspondiente en el que se describen los componentes, los fundamentos jurídicos y los objetivos del programa. En general, la presupuestación por programas se ha centrado sobre todo en el examen de la marcha del logro de los resultados y su pauta desde un punto de vista cuantitativo y no se ha destacado su calidad o pertinencia o en qué medida ha permitido alcanzar los objetivos del plan de mediano plazo.

28. Como una posible mejora en la evolución del actual proceso de presupuestación por programas, las Naciones Unidas han venido estudiando las posibilidades viables en el campo de la presupuestación basada en los resultados. Tanto la presupuestación por programas como la basada en los resultados entrañan la asignación de recursos a programas específicos, con los correspondientes planes de trabajo e indicación de las prioridades. Lo que distingue a la presupuestación basada en los resultados es el lugar destacado que ocupan los resultados previstos y el empleo de indicadores de rendimiento para medir el logro de esos resultados.

29. La presupuestación basada en los resultados entraña la creación de un marco lógico que permita a los gestores de programas delinear los elementos del presupuesto de los programas en una estructura coherente e interrelacionada. El marco viene dado por los objetivos correspondientes a un plazo determinado (por ejemplo, un bienio), los resultados previstos, los productos y los aportes. A fin de alcanzar los objetivos, han de obtenerse los resultados del programa. Para ello es necesario el producto especificado.

⁹ Véase más información en ICCD/COP(2)/5, ICCD/COP(3)/5 e ICCD/COP(4)/3.

¹⁰ Véase más información en A/53/500, A/53/287 y A/54/456.

30. La presupuestación basada en los resultados tiene por finalidad velar por que la organización trabaje con el fin de lograr resultados y no sólo de presentar un producto. Mediante la formulación de indicadores de rendimiento y su correspondiente relación con el producto, las miras predominantes del documento presupuestario estarán puestas en los resultados previstos.

Naciones Unidas

31. Desde 1997 las Naciones Unidas han venido elaborando directrices para la presupuestación basada en los resultados. En las resoluciones 52/12 B, 53/205 y 54/249 de la Asamblea General se refleja el estudio de un posible paso de la rendición de cuentas por aportes a la rendición de cuentas basada en los resultados en lo que hace a la planificación de los programas, la presupuestación, la vigilancia y el ciclo de evaluación de las Naciones Unidas. Entre las diferentes cuestiones estudiadas en esa panorámica y análisis general de la presupuestación figuran la introducción de objetivos y de indicadores de rendimiento por el Comité del Programa y de la Coordinación. No obstante, hasta la fecha la Asamblea no ha respaldado el concepto de presupuestación basado en los resultados.

32. De igual manera, hay varios organismos especializados del sistema que están emprendiendo reformas presupuestarias en las que entran elementos de presupuestación basada en los resultados. También algunos fondos y programas de operaciones de las Naciones Unidas, que se financian mediante contribuciones voluntarias, están introduciendo innovaciones presupuestarias en las que se destaca un marco de resultados y unos objetivos generales. Aunque es un poco pronto para contar con información detallada sobre resultados palpables en esta fase inicial del proceso, a continuación se exponen brevemente los procesos de presupuestación y presentación de informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), a guisa de ejemplo de presupuestación basada en los resultados.

El PNUD y el FNUAP

33. En la gestión en función de los resultados del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se destacan dos aspectos. El primero es la eficacia en la planificación, la evaluación del rendimiento y el aprendizaje organizacional; y el segundo la rendición de cuentas y la presentación de informes con carácter externo.

34. De conformidad con las decisiones 98/1 y 99/1 de la Junta Ejecutiva del PNUD, este último introdujo recientemente su primer marco de financiación multianual, por el que se encuadra en un período de cuatro años (2000-2003) la labor del Programa. El marco de financiación multianual consiste en un marco estratégico de resultados y en un marco integrado de recursos. En el período del marco multianual se elaborarán dos presupuestos bienales para la ejecución de aquél¹¹.

35. El marco estratégico de resultados establece el entorno general de los objetivos de desarrollo y de las áreas estratégicas de las actividades de apoyo del Programa. Los resultados y productos previstos se determinan de forma que puedan evaluarse los resultados.

¹¹ Véase más información en DP/1999/30.

36. Junto con el marco estratégico de resultados, el marco integrado de recursos reúne los marcos de asignación de recursos a cada programa. El marco integrado de recursos abarca el período de cuatro años del marco multianual y los presupuestos bienales del Programa se conforman al marco integrado de recursos.
37. Partiendo de los resultados que se pretende alcanzar, según se esbozan en el marco de financiación multianual, en un informe anual orientado a los resultados se examinan y analizan los resultados logrados y la relación que guardan con los objetivos y subobjetivos de la Organización. Los avances se miden mediante indicadores, teniendo presentes las tendencias desglosadas por objetivo, el resultado (con un análisis detallado por los subobjetivos que se determinen) y rendimiento institucional. La presentación de informes financieros se mantiene a un nivel muy general en lo que hace a los gastos. En el primer informe anual orientado a los resultados, relativo a 1999, no figura información detallada sobre cómo se emplearon los fondos¹².
38. Cada cuatro años, en un informe sobre el marco de financiación multianual, se hará una evaluación a fondo del rendimiento contra los recursos planificados.
39. El marco de financiación multianual del FNUAP se elaboró en respuesta a las decisiones 98/24 y 99/5 de la Junta Ejecutiva y lo componen un marco de resultados y un marco integrado de recursos¹³.
40. El marco de resultados lo conforman los objetivos organizacionales en líneas generales y los indicadores de evaluación del logro de los objetivos, el producto y los indicadores de medición de los avances en la obtención del producto y las estrategias programáticas determinantes, definidas como la manera en que el Fondo despliega sus recursos para lograr los resultados. En el marco integrado de recursos se exponen los recursos que se necesitan, destacando la relación entre ellos y los resultados. Los presupuestos bienales del FNUAP se basan en el marco integrado de recursos.
41. Del primer informe anual correspondiente al año 2000, en el que figurara información provisional sobre los avances anuales en la contribución al logro de los objetivos y productos y sobre el estado de aplicación financiera del marco de recursos, se dispondrá en 2001, y al finalizar el ciclo de cuatro años del marco de financiación multianual se facilitará un informe sobre este último.

V. CONCLUSIONES

42. A la luz del proceso de presentación de informes de la Convención Marco sobre el Cambio Climático, del Convenio sobre la Diversidad Biológica y del sistema de las Naciones Unidas, tal vez la Conferencia de las Partes desee examinar las diversas alternativas de mejora del proceso de presupuestación y presentación de informes de la Convención de Lucha contra la Desertificación.

¹² Véase más información en DP/1999/23/Add.1.

¹³ Véase más información en DP/FPA/2000/6.

43. La primera alternativa consistiría en seguir redactando el próximo presupuesto bienal en función de los programas, manteniendo sus estructuras básicas en la forma actual. La segunda consistiría en elaborar un presupuesto en función de los programas, pero introduciendo los elementos mejores de la presupuestación por programas y de la presupuestación basada en los resultados. Con esos elementos se pondría de relieve los resultados previstos, los logros del programa y los indicadores con los que evaluar esos logros. La tercera alternativa consistiría en la presupuestación basada en los resultados, en la que se podría incluir el desarrollo de un marco de objetivos, productos, resultados previstos e indicadores de rendimiento.

44. Se opte por lo que se opte, el Secretario Ejecutivo seguirá haciendo más transparente y mejorando la estructura de presupuestación y de presentación de informes, a fin de brindar a la Conferencia de las Partes una información fiel y exacta para la orientación de su política.

45. Los documentos sobre la aplicación de la Convención abarcarán un período de 12 meses, de octubre al mes de septiembre siguiente, mientras que los informes de rendimiento abarcarán un año civil. Caso de que la presentación de informes sobre el rendimiento evolucione hacia la recapitulación de las actividades principales y los resultados, tal vez las Partes quieran considerar la posibilidad de fundir los informes de resultados y de aplicación, de forma que en un solo documento se abarquen las actividades y los recursos empleados. En esos informes se podría informar sobre un año civil, o tal vez la Conferencia de las Partes desee examinar la posibilidad de que se le presenten informes bienales a partir de 2001.
